

Sistema de transporte tipo APM en el municipio de Rionegro. Una evaluación pluralista¹.

1. Introducción

En este trabajo se realiza una evaluación pluralista ex ante del macroproyecto de tren ligero tipo APM² en el municipio de Rionegro. Según Harmon y Mayer (2001) los problemas públicos pueden diferenciarse en dóciles y perversos. Los primeros se solucionan de una manera más sencilla, ya que son fáciles de definir y de separar de otros problemas, mientras que los segundos carecen de una formulación definitiva y no hay criterios uniformes para definir que se ha hallado una solución para ellos. De esta manera, se podría inferir que el sistema de transporte APM resuelve un problema dócil, pues soluciona técnicamente asuntos complejos relacionados con la movilidad, pero su proceso de estructuración e implementación se convierte en un problema perverso, por las dificultades asociadas a la socialización, apropiación y legitimación.

De esta manera, ante la inconformidad y la falta de conocimiento y apropiación de ciertos sectores sociales en relación con el proyecto, surge el interrogante sobre las estrategias a implementar para que el proyecto se legitime y ese inconformismo social disminuya.

A través de una evaluación pluralista, se propenderá por identificar las posiciones de los actores concernidos con el proyecto y se propondrán alternativas para mejorar su proceso de implementación. Este tipo de evaluación, podrá servir como insumo para la Administración Municipal, con el fin de tomar decisiones en torno a la apropiación del proyecto por parte de los actores y buscar que sea la movilización social la que se encargue de brindar legitimidad y sostenibilidad al macroproyecto.

El trabajo se dividirá en cinco (5) secciones. En la primera, se presenta el marco teórico, donde se ilustra la teoría de análisis de políticas públicas y se explican los diferentes tipos de evaluación, enfatizando en la pluralista o de cuarta generación. En la segunda, se

¹ Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas. Santiago Toro Sierra. Universidad EAFIT. storosi@eafit.edu.co.

² Automated People Mover

abordará el marco metodológico con el que se estructura la investigación. En la tercera, se presentan ciertos hechos que son importantes para entender el proyecto. En la cuarta, se aborda el estudio de caso asociado a la evaluación plural del proyecto. En la quinta sección se expondrán las conclusiones de la investigación.

2. Marco Teórico

La evaluación de políticas públicas ha cobrado gran relevancia a partir de los años 80, dado que este tipo de evaluaciones se han convertido en una herramienta de control y de retroalimentación para sus ejecutores. Además, gran parte de su pertinencia está en el nivel de responsabilidad y transparencia democrática que brinda la evaluación a las políticas públicas, generando una mayor legitimidad de la acción pública (Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, 2010).

De acuerdo con Roth (2009), la evaluación de políticas públicas se puede clasificar con base en tres categorías: según la relación temporal con la ejecución de las políticas; según el objetivo y; según la posición que asumen los evaluadores.

La primera clasificación, que agrupa las evaluaciones según su relación temporal con la ejecución de las políticas públicas, establece que puede haber evaluaciones de tres tipos: evaluación ex ante; evaluación concomitante; y evaluación ex post.

La evaluación ex ante, consiste en realizar un análisis para determinar los efectos o consecuencias que podría llegar a tener la implementación de una política pública, un programa o un proyecto, sin dejar de lado el análisis de factibilidad política.

La evaluación concomitante, por su parte, se realiza cuando el proyecto está en marcha y tiene como finalidad controlar el buen desarrollo de los procesos previstos y detectar los problemas para realizar ajustes a tiempo. Dentro de este tipo de evaluaciones, se encuentra la evaluación concomitante continua, periódica y la auditoría. La continua suministra información todo el tiempo y ajusta la política pública, el programa o el proyecto permanentemente; la periódica hace controles de vez en cuando y los ajustes son más rezagados que los de la anterior; y la auditoría es un informe basado en documentos que dan cuenta de las actividades realizadas.

Finalmente, la evaluación ex post, se realiza después de implementada la política y su objetivo es obtener conocimiento y enseñanzas para tomar decisiones en el futuro.

En segundo lugar, las evaluaciones de políticas públicas se pueden clasificar de acuerdo con el objetivo propuesto. De esta manera, las evaluaciones pueden ser de tipo endoformativo o recapitulativo. En el primer caso, el objetivo es informar a los actores para modificar las acciones, mejorar y transformar los programas. Por su parte, las recapitulativas tienen como fin informar al público o actores externos sobre un programa para que se formen una opinión de este.

El último tipo de clasificación propuesto por Roth (2009), agrupa las modalidades de evaluación en relación con la posición que asumen los evaluadores. Según este criterio, las evaluaciones de políticas públicas pueden ser externas, mixtas o internas. Las primeras corresponden al modelo clásico, en el cual se contratan técnicos para que evalúen una política o un programa. Las segundas consisten en hacer una evaluación no solo con técnicos, sino también con los ejecutores y actores del programa. Y las últimas, son las realizadas solamente por los ejecutores de un programa o política pública.

De acuerdo con la clasificación presentada, se identifica que la mejor forma de evaluar el macroproyecto del APM es realizar una evaluación ex ante, pues el proyecto aún no se encuentra en su etapa de implementación. Esta evaluación será además endoformativa, ya que lo que pretende es ayudar a los actores a modificar sus acciones para mejorar y transformar las políticas. Finalmente, se adoptará un modelo de evaluación mixta, en la que los evaluadores serán técnicos y actores, teniendo en cuenta la metodología propuesta por las evaluaciones pluralistas o de cuarta generación.

La evaluación pluralista se aleja de las evaluaciones externas, ya que es realizada por técnicos, ejecutores y beneficiarios, reconociendo con esto la existencia y centralidad de los actores involucrados. Este tipo de evaluación, por lo tanto, no busca una solución óptima desde lo técnico, sino una solución legítima a los intereses de los actores y ejecutores (Roth, 2009).

Este tipo de evaluación tiene un valor agregado sobre las evaluaciones tradicionales o de impacto, ya que tiene en cuenta el sentir de los actores concernidos, los cuales son en

últimas los directamente afectados por las políticas públicas. Al tener en cuenta la opinión de los actores dentro del proceso de evaluación, tanto la política pública como la evaluación misma incrementan su legitimidad y hacen a la política pública más democrática.

De manera complementaria, según Izquierdo (2008) y Cardozo (2008), la importancia de la evaluación pluralista radica en que la misma se centra en los valores, intereses y opiniones de los distintos actores que intervienen en un programa, lo que legitima la diversidad de intereses y reconoce las múltiples perspectivas que los mismos implican. Por otra parte, este tipo de evaluaciones promueve la participación de los diferentes actores, y hace que el papel del evaluador deje de ser el de un juez imparcial y objetivo, para ser un negociador, el cual debe valorar las necesidades de los actores, clarificar la información, explicar las posibles consecuencias e intentar alcanzar acuerdos sobre criterios y prioridades.

Finalmente, Vélez (2007) plantea que las evaluaciones pluralistas se encuentran en el paradigma constructivista, el cual se diferencia del paradigma positivista en los planos ontológico, epistemológico y metodológico. En el primero, se diferencia en que para el constructivismo no hay una realidad objetiva predeterminada, pues para este paradigma la realidad es una construcción social, por lo que existe un sinnúmero de realidades. En el segundo plano, el constructivismo plantea una imposibilidad de separar el investigador del objeto de estudio. Y en lo metodológico, se diferencia del positivismo en que se privilegia el proceso de identificación, descripción y comparación de las distintas construcciones de realidades.

En síntesis, las evaluaciones pluralistas tienen las siguientes características: 1. Son formativas, pues tienen el objetivo de mejorar lo que se evalúa; 2. No tienen objetivos específicos, en el entendido que se centran en los objetivos explícitos de las políticas públicas o proyectos; 3. Están inmersas en el proceso político; 4. Consideran a los actores como protagonistas y no como fuentes de información; 5. Evalúan la política pública, programa o proyecto de manera integral (Vélez, 2007).

De esta manera, el presente trabajo se enmarcará en una evaluación pluralista *ex ante*, que recoge las características previamente relacionadas. Dado que se considera que uno de los elementos claves de este tipo de evaluación es conocer la perspectiva de los diferentes *stakeholders*, es necesario caracterizarlos y determinar su relación con la política pública.

Para tal fin, se hará uso del *Institutional Analysis Development* (IAD) (Ostrom & Polsky, 1999), como instrumento para identificar a los actores y las interacciones que hay entre ellos.

El IAD, busca explicar cómo las instituciones, entendidas como reglas de juego, influyen el comportamiento de los actores en una sociedad frente a un problema público. En otras palabras, se preocupa por las reglas, los actores, sus acciones y sus estrategias en un entorno social. El IAD, además, tiene como objetivo identificar las interacciones de los actores en un entorno específico, para mirar cómo se podrían mejorar las mismas y propender por generar un entorno más favorable.

De acuerdo con Ostrom y Polsky (1999), para construir un IAD se tienen que tener en cuenta siete pasos: el primero, consiste en definir los actores que tienen un papel importante en el desarrollo de la política pública, programa o proyecto. El segundo, se centra en analizar las condiciones físicas o materiales de los actores. El tercero, analiza los atributos positivos y negativos que tiene la sociedad en el momento actual. El cuarto, identifica las reglas en uso de la sociedad objeto de estudio. El quinto, busca mirar el comportamiento esperado de cada actor con respecto a la política pública, programa o proyecto. El sexto, se basa en analizar los patrones de interacción entre los actores. El último paso, se centra en analizar los resultados y retroalimentar el sistema.

3. Marco metodológico

Tal como se planteó anteriormente, en esta investigación se realiza una evaluación pluralista, la cual no solo asume la opinión de los formuladores del proyecto, sino la de los diversos actores que intervienen en el mismo, además de considerar la visión del investigador.

Para poder trabajar bajo esta metodología, es necesario realizar un IAD, que es un marco de análisis que permite identificar los posibles actores que intervienen en el macroproyecto y el tipo de relaciones existentes entre ellos.

Para la construcción del IAD y la ejecución de la evaluación plural, se realizó trabajo de campo con el objetivo de obtener información primaria y se analizó información secundaria asociada al proceso de contratación de la estructuración técnica, legal y financiera

del proyecto por parte de la Administración Municipal de Rionegro. En el primer caso, se efectuaron nueve entrevistas semiestructuradas, de las cuales dos se hicieron a funcionarios de la Administración Municipal, dos a Concejales, tres a representantes de la comunidad, una a un líder de los transportadores y finalmente una a un comerciante.

4. Hechos estilizados

El municipio de Rionegro – Antioquia, es uno de los más importantes del departamento, pues además de ser el referente del oriente antioqueño y quedar a tan solo 45 minutos de Medellín, tiene un aeropuerto internacional propio, zonas francas y un desarrollo acelerado en materia de industria e infraestructura. La Gobernación de Antioquia ha puesto su mirada en la región y, con el objetivo de unir los dos valles (Aburrá y San Nicolás), está desarrollando un proyecto que conectará la capital del departamento con Rionegro, mediante un túnel que recortará la distancia entre estas dos ciudades a unos 20 minutos.

Por las circunstancias anteriormente mencionadas, hoy Rionegro tiene un gran desarrollo urbanístico que conlleva un alto flujo de personas, las cuales vienen desde el Valle de Aburrá, otros municipios del Oriente, o se movilizan al interior de la ciudad. Rionegro tiene más de 130.000 habitantes, entre ellos una población flotante en acenso y no cuenta con las vías necesarias, ni con un sistema de transporte público integrado, para darle una movilidad eficiente a esta población. En este sentido, la ciudad enfrenta problemas de movilidad que se agravarán en el futuro si no se toman las decisiones pertinentes, dado el acelerado crecimiento urbano que se evidencia hace varios años.

Dada la problemática anteriormente descrita, la Administración Municipal, en su Plan de Desarrollo 2016 – 2019 “Rionegro, Tarea de Todos”, dentro de la línea estratégica “El Cambio para Desarrollar el Territorio”, en el componente de “Infraestructura y Movilidad” estableció los programas de “Diseño e implementación de un Plan Estratégico de Movilidad en conjunto con las empresas transportadoras y la comunidad”, “Construcción Terminal de Transporte Central”, y “Construcción de estaciones de Transferencia para el transporte público”. Los objetivos de estos programas están relacionados con solucionar las distintas

necesidades de la comunidad en materia de movilidad, transporte y tránsito (Alcaldía de Rionegro, 2016).

En el marco de dichos programas, la administración contrató con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE la estructuración y evaluación técnica, legal y financiera de proyectos tendientes a la vinculación de capital público y privado para la empresa SOMOS, con el fin de construir, mantener, operar y explotar económicamente el Sistema Operativo de Movilidad del Municipio de Rionegro.

De esta manera, FONADE estructuró un proyecto que consiste en la construcción de un movilizador automático de personas (APM por sus siglas en inglés), una terminal de transporte central y terminales satélites de transferencia de pasajeros. El trazado del sistema de transporte tipo APM tendrá una extensión de 17,56 kilómetros, 14 estaciones (una estación central, tres estaciones de transferencia, ocho estaciones tipo uno, una estación tipo dos y una estación tipo tres) y su operación será llevada a cabo por 28 vehículos (Alcaldía de Rionegro, 2018). El trazado del tren y la ubicación de las estaciones de transferencia de pasajeros se ilustran en la siguiente imagen:

Ilustración 1. Trazado del Sistema de Transporte APM



Fuente: Empresa SOMOS

Asimismo, en la siguiente tabla se presentan los tipos de estaciones que tendría el sistema, la distancia entre ellas y su ubicación en puntos referentes del territorio.

Ilustración 2. Tipos de estaciones y áreas de las mismas

SISTEMA APM RIONEGRO		
ESTACIÓN	DISTANCIA [M]	ESTACIÓN TIPO
BELÉN	0	CENTRAL
TRÁNSITO	2483	II
UCO	695	I
CENTRO	645	I
UNIDAD DEPORTIVA	664	I
CLÍNICA SOMER	733	I
PORVENIR	1486	TRANSFERENCIA
GUADALCANAL	1535	I
LA SELVA	1472	I
EL TABLAZO	1960	TRANSFERENCIA
H. SAN VICENTE FUNDACIÓN	1200	III
GLORIETA AEROPUERTO		
JMC	2510	TRANSFERENCIA
SAJONIA	1177	I
AEROPUERTO JMC	1000	I
TOTAL SISTEMA APM	17560	

Fuente: Empresa SOMOS

Por otra parte, cabe resaltar que este proyecto es amigable con el medio ambiente, pues funciona con aire a presión y electricidad. Asimismo, la infraestructura no es invasiva, cada pilote ocupa aproximadamente 1,25 metros cuadrados. Finalmente, al ser un movilizador automático, no requiere de maquinista.

El proyecto se encuentra en etapa de factibilidad y el proceso de estructuración ha determinado que el mecanismo más eficaz para su ejecución es a través de una APP³ de iniciativa pública, en la cual un inversionista privado se encargaría de construir, operar, mantener y devolver el sistema al Municipio al cabo de 30 años.

Para tal fin, el Concejo Municipal aprobó, con 9 votos positivos, 5 negativos y tres concejales impedidos⁴, el Acuerdo 006 de 2018⁵ el cual permite al alcalde comprometer vigencias futuras excepcionales por \$5,07 billones, por un periodo de 25 años, como aportes

³ Asociación Público-Privada

⁴ Dos concejales afirmaron que no podían votar el Acuerdo, ya que uno es gerente de una empresa transportadora y la esposa del otro tiene negocios en ese sector. Por otra parte, el otro concejal se declaró impedido ya que el proyecto pasa por sus predios.

⁵ Este fue suspendido por decisión judicial del 24 de septiembre de 2018, emitida por el Juzgado 11 administrativo oral de Medellín, dentro del proceso de nulidad en el que se encuentra el acuerdo, por una presunta vulneración al artículo 1° del Decreto 2767 de 2012, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1483 de 2011.

públicos para la implementación y construcción de este macroproyecto (Concejo Municipal de Rionegro, 2018). Estos recursos corresponden aproximadamente al 65% de la financiación del proyecto en el largo plazo. El 35% restante está asociado al aporte del concesionario privado.

Aunque en su etapa de factibilidad el proyecto ha sido estructurado en sus componentes técnico, financiero y legal, hay personas que no lo conocen y otras que son reacias al mismo. Esto se puede confirmar con el reportaje del canal local Acuario, en el cual le preguntaban a la población sobre el proyecto, y solo una persona tenía conocimiento del mismo. Esta última se encontraba en desacuerdo, ya que según él este proyecto dejaría sin ingresos a muchos transportadores (Acuario, 2018). Por lo anterior, podemos afirmar que se presenta un problema para la implementación y legitimidad del macroproyecto, pues no hay un consenso por parte de la comunidad. Es más, una fracción de ésta se siente afectada directamente con el mismo.

Lo anterior resulta ser un problema, pues al no haber legitimidad ni consenso por parte de la comunidad en torno al proyecto del APM, podría suceder lo que ocurre en Canoas (Brasil), donde se planteó un macroproyecto con características parecidas al de Rionegro hace 7 años, pero por coyunturas políticas el alcalde actual dice que es inviable y no quiere continuar con su ejecución (Guachaz, 2018). Las razones que expone el mandatario refieren una inviabilidad financiera, pero tanto el gerente del proyecto como el alcalde anterior, plantean que el proyecto tiene cierre financiero (Jornal do Comércio, 2018). En síntesis, el APM en Canoas está en vilo y a pesar de las disputas políticas, una comunidad apropiada y movilizadora en torno al proyecto podría ser su principal defensa.

5. Estudio de caso

El análisis que se presenta a continuación, se enmarca dentro de una evaluación pluralista ex ante del macroproyecto, en la cual se tomaron como insumo los distintos puntos de vista de los actores concernidos. Esto, teniendo en cuenta que una de las características importantes que tiene este tipo de evaluaciones es que no se deja por fuera la valoración que hacen de las intervenciones públicas los diferentes *stakeholders*.

Como se describió en el apartado de la metodología, para identificar el relacionamiento entre actores y su posición en torno al proyecto, se utiliza el instrumento del IAD (Ostrom & Polsky, 1999). Éste servirá de insumo para poder realizar una evaluación pluralista sobre el proyecto, pues si se sabe cómo interactúan los actores concernidos y qué posiciones asumen en torno al proyecto, es posible inferir los elementos positivos y negativos con los que se cuenta en la etapa de estructuración, y determinar los aspectos en los que se debe trabajar para brindar sostenibilidad al proyecto.

Marco analítico: IAD

En la sección del marco teórico se explicó que el IAD se construye en 7 pasos: 1. Identificación de actores; 2. Identificación de recursos, condiciones físicas y materiales de los actores; 3. Identificación de atributos positivos y negativos de la sociedad; 4. Identificación de las reglas en uso en la sociedad; 5. Identificación del comportamiento esperado de cada actor frente al proyecto; 6. Análisis de las interacciones entre los distintos actores; y 7. Análisis de resultados y retroalimentación del sistema. En el caso particular del macroproyecto del sistema de transporte tipo APM, dichos pasos se explican a continuación:

- Identificación de actores

En este primer punto, se establecerá cuáles son los actores implicados en el macroproyecto del APM. Aunque en realidad hay una infinidad de actores que están relacionados con el proyecto, aquí solo se identificarán los que más relevancia tienen en el mismo.

En ese sentido, los actores que serán tenidos en cuenta para este estudio son los siguientes: 1. Administración Municipal; 2. Concejo Municipal; 3. Gremio transportador; 4. Gremio de comerciantes; y 5. Comunidad.

La Administración Municipal está en cabeza del alcalde y las distintas secretarías y empresas de propiedad del municipio. Es decir, el alcalde, la Secretaría de Planeación, la Secretaría de Hacienda, la Secretaría General, la Secretaría de Desarrollo Territorial, la Subsecretaría de Movilidad y la empresa de movilidad del municipio, SOMOS.

El Concejo Municipal, para este caso, está dividido en dos: Concejales de Gobierno y Concejales de Oposición. Los primeros, están a favor de los proyectos de la administración municipal y los segundos, en contra.

El gremio transportador está comprendido por asociaciones de transportadores, empresas transportadoras, empleados del sector y transportadores informales.

El gremio de comerciantes está comprendido por asociaciones de comerciantes y comerciantes informales.

Finalmente, la comunidad está representada por los futuros usuarios del sistema, líderes sociales, Asocomunal, Juntas de Acción Local y Juntas de Acción Comunal. Además, en esta categoría juegan un papel importante las personas que tendrán incidencia en la ejecución del proyecto como los propietarios de predios ubicados en el trazado del proyecto.

- ***Identificación de recursos, condiciones físicas y materiales de los actores***

En el siguiente paso, se identifican los recursos con los que cuenta cada uno de los actores, al igual que sus condiciones físicas y materiales.

La Administración Municipal cuenta con amplios recursos económicos. Para el 2018, el presupuesto del ente territorial es cercano a los 500.000 millones de pesos. Además, tiene una gran fuerza laboral, ya que entre contratistas y empleados directos cuenta con más de 1500 funcionarios.

El Concejo Municipal cuenta con recursos políticos, los cuales se representan en 5 concejales de oposición y 12 concejales de gobierno. Estos recursos pueden ser muy valorados al momento de una elección, ya que los mismos pueden validar el proyecto o hundirlo en un nuevo entorno electoral. Al momento de la publicación de esta investigación, los concejales de oposición cuentan con un recurso político muy importante, pues al estar suspendido el acuerdo pueden aprovecharse de esta suspensión para fortalecer sus argumentos en contra de la propuesta de la Administración.

El gremio transportador cuenta con recursos económicos, políticos y organizacionales. Las personas que pertenecen a este gremio son muy unidas y pueden llegar a hacer alianzas con el fin de influir en decisiones políticas por medio de la unión de recursos

económicos y humanos. Por ejemplo, en años anteriores han acudido a huelgas y paros, afectando la movilidad del municipio, para incidir en las decisiones políticas. Para el 2017, Rionegro contaba con 92 rutas de transporte público, distribuidas en seis empresas, donde Rápido Medellín Rionegro y la Flota Córdoba tienen la mayor representatividad (Alcaldía de Rionegro, 2018). A su vez, la actividad transportadora representa el 4.8% del valor agregado municipal (DNP, 2018).

El gremio de los comerciantes cuenta con amplios recursos económicos, una importante fuerza laboral y poder político. Aunque los que pertenecen a este gremio no tienen la facilidad de unión con la que cuentan los transportadores, cuentan con un alto volumen de ingresos, pues el sector comercio representa un 10,65% del valor agregado municipal (DNP, 2018). Además, este sector económico dinamiza el mercado laboral, con personas que son determinantes en una campaña política.

Finalmente, la comunidad cuenta con un gran capital político, pues de ésta depende, en gran medida, la continuidad de los proyectos políticos. Sin embargo, sus recursos económicos no son amplios y los organizacionales no son tan efectivos como los de los otros actores. Es decir, a pesar del potencial político, la comunidad rionegrera no es participativa. Según el Observatorio del Sistema de Ciudades, la tasa de participación electoral de alcaldes es del 27% (DNP, 2018).

- Identificación de atributos positivos y negativos de la sociedad

La sociedad rionegrera cuenta con atributos positivos y negativos. En este apartado nos enfocaremos en los tres atributos más positivos y los tres más negativos que tiene la sociedad rionegrera, de acuerdo con información primaria obtenida en el trabajo de campo.

Los atributos más positivos de la sociedad rionegrera son los siguientes: 1. Es una sociedad muy trabajadora; 2. Es una sociedad en la cual la educación de sus integrantes es esencial; y 3. Es una sociedad amable.

Sobre el primer atributo, se puede decir que la sociedad rionegrera es trabajadora, ya que siempre está buscando qué hacer cuando se encuentra desempleada. Este atributo también se ve en los emprendedores que son, ya que siempre buscan la manera de ganarse la vida de una forma honesta, así no tengan los recursos necesarios para esto.

El tema de la educación es muy importante para los rionegreros. Se puede decir que esta es una de las sociedades más educadas del departamento de Antioquia, donde su tasa de cobertura neta de educación básica es del 82.8% (Gobierno de Colombia, 2018).

La sociedad rionegrera, por otra parte, suele ser muy amable. Esto se puede derivar de la idiosincrasia y la cultura campesina tradicional imperantes en el territorio. Es decir, aunque el municipio está en un proceso de transición a ser una ciudad intermedia, aún conserva tradiciones de pueblo de antaño. Asimismo, Rionegro es un municipio receptor de población, lo que ha hecho que el rionegrero sea muy cordial con las personas que llegan, acogiéndolos y haciéndolos sentir como si estuvieran en su propia tierra.

De manera contrapuesta, los 3 atributos más negativos de la sociedad rionegrera son los siguientes: 1. Son poco participativos; 2. No les gustan los trabajos que requieren de esfuerzos físicos; y 3. Es una sociedad polarizada.

El primer atributo negativo, se evidencia en que la sociedad rionegrera no participa activamente de los temas de ciudad relevantes para la población. Es decir, estos no participan del proceso de toma de decisiones y es muy difícil que se unan para participar después de tomada la decisión. Esto se corrobora con la tasa de participación electoral de alcaldes que apenas llega al 27% (DNP, 2018). Además, según la Subsecretaría de Participación Ciudadana del Municipio, las Juntas de Acción Comunal -JAC- solo cuentan aproximadamente con 7.000 miembros activos, un poco más del 5% de la población total (Duque, 2018).

El segundo atributo negativo, se visualiza en que a los rionegreros no les gusta trabajar en los sectores de construcción, floricultor, etcétera, sectores en los cuales la actividad y el desgaste físico es alto. Este es un atributo negativo, ya que en Rionegro estos dos sectores son los que más requieren fuerza laboral y la demanda se tiene que suplir con trabajadores de otras partes.

Por último, la polarización es uno de los atributos más negativos que tiene la sociedad rionegrera. Este atributo se identifica en las entrevistas realizadas, pues los entrevistados creen que en Rionegro hay una alta polarización (Valencia, 2018) y que la gente habla y emite opiniones sin conocer los hechos (Yepez, 2018). Al ser una sociedad polarizada, los

rionegreros se dejan llevar de los comentarios sin esperar los hechos concretos, lo que hace que las personas desconfíen de las instituciones y crean más en el comentario de calle que en los proyectos.

- ***Reglas de la sociedad Rionegrera***

En este apartado, se diferencia entre reglas formales y reglas informales. Las formales, son aquellas que pertenecen al ordenamiento jurídico formal, es decir aquellas que se encuentran en la Constitución y las leyes. Las informales, por su parte, son aquellas que no pertenecen al ordenamiento jurídico formal, pero que las personas cumplen y aceptan por sí solas y sin intromisión del Estado.

En Rionegro se tienen de los dos tipos de reglas. Las formales son: 1. La Constitución Política; 2. Las leyes; 3. Los Decretos; 4. Las Ordenanzas; y 5. Los Acuerdos Municipales. Por otro lado, hay tres reglas informales que son muy importantes para entender la sociedad rionegrera. La primera es la palabra, pues en Rionegro es normal ver cómo los ciudadanos creen en la palabra de los otros. Por ejemplo, en la sociedad aún se dan negocios de palabra; no se tiene necesidad de tener contratos escritos para darle cumplimiento a los mismos. La segunda es la veneración a los mayores, pues en Rionegro se respeta mucho a las personas de edad. Estas ostentan respeto en la calle, y sus opiniones influyen en las decisiones políticas. Por último, la sociedad rionegrera tiene como regla ejercer actividades de manera informal en el espacio público. Esto se puede identificar en la apropiación individual del espacio público, en actividades como el parqueo, comercio, arte y cultura, entre otras.

- ***Comportamiento esperado de cada actor respecto al proyecto***

Este paso consiste en suponer los comportamientos que tendrán los actores con respecto al proyecto. Es decir, intentar predecir cómo actuará cada actor y qué acciones tomará en relación con la ejecución del proyecto.

En primer lugar, suponemos que la Administración Municipal se comportará de una manera defensiva en relación con el proyecto, e intentará ejecutarlo a como dé lugar, pues además de ser uno de los proyectos insignia del Plan de Desarrollo, es una de las obras más importantes que le dejará al municipio para el futuro.

El Concejo Municipal, por su parte, tendrá dos posibles caminos de acción. Los concejales que son aliados al gobierno, defenderán el proyecto a como dé lugar para no perder el favor de la Administración Municipal. Por su parte, los concejales de oposición buscarán atacar el proyecto por cualquier frente con el fin de deslegitimar el mismo y hacer fracasar políticamente a la Administración. Esto último, con el fin de obtener réditos políticos presentes y futuros.

El gremio transportador se estima que tendrá una posición en contra del proyecto, pues pueden pensar que el mismo les quitará el trabajo y esto puede significar pérdidas tanto para las empresas transportadoras, como para los transportadores informales. Se espera que este gremio se una a los concejales de oposición para luchar en contra del proyecto.

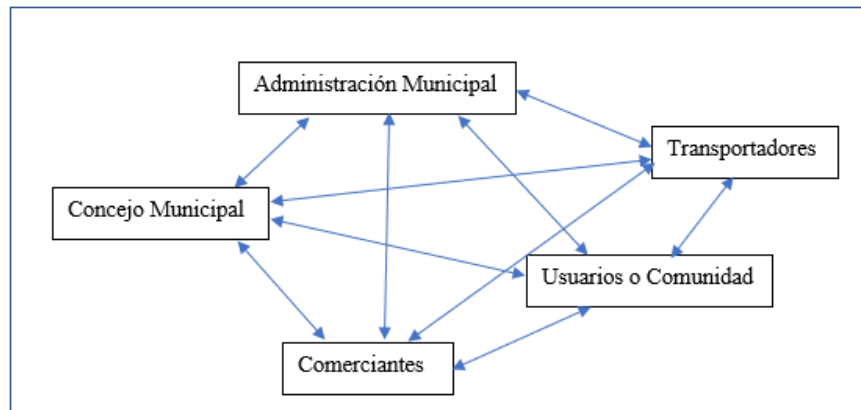
Los comerciantes se prevé que tengan una posición a favor del proyecto, pues este puede significar mayores utilidades. Los beneficios estarían asociados a un mayor flujo de personas y un incremento en el turismo. Se espera que este gremio se una con la Administración Municipal y con los concejales de gobierno para defender el proyecto.

Finalmente, la Comunidad tendrá visiones divididas en torno al proyecto, por lo que nos encontraremos con personas a favor, ya que el transporte les será más barato y eficiente y percibirán externalidades positivas como el urbanismo, la sostenibilidad ambiental, entre otros. Por el contrario, las personas que estarían en contra, pueden pensar que la inversión no es necesaria en la actualidad pues hay problemas más apremiantes que resolver.

- *Interacciones entre actores*

En este apartado se mostrará cómo son las diferentes interacciones que tienen los actores, de acuerdo con el diagrama que se presenta a continuación.

Ilustración 3. Diagrama de relaciones entre actores



Fuente: Elaboración propia

La Administración Municipal tiene una relación informativa y deliberativa con el Concejo Municipal. Según el subgerente técnico de SOMOS, las oposiciones que se le hacen al proyecto tienen un tinte político, que no guarda relación con el proceso de estructuración técnica, legal y financiera. Es decir, existen envidias en torno a un líder que sea capaz de dejar un proyecto de tal magnitud para el territorio (Gómez M. , 2018). Por otra parte, manifiesta que frente al gremio transportador se han intentado resolver las inquietudes que éste tiene, ya que frente a un proyecto de esta envergadura siempre surgen dudas. También se han realizado socializaciones con el gremio de los comerciantes, en el cual se nota un interés favorable. En lo referente a la comunidad, se han realizado socializaciones y se nota un orgullo y un entusiasmo por el proyecto, pues a la gente le da emoción que Rionegro cuente con un sistema de transporte de este tipo, antes que Bogotá.

El Concejo Municipal, por su parte, tiene dos tipos de interacción con la Administración Municipal. Los concejales de gobierno, como el presidente del Concejo, se relacionan directamente con la misma (Castro A. , 2018), mientras que los concejales de oposición no tienen relación alguna con el ejecutivo (Castro S. , 2018). Por otra parte, independiente de si el concejal es de gobierno o de oposición, se relacionan de una manera directa con los otros actores argumentando sus diferentes puntos de vista.

De acuerdo con el gerente de Coopetaxi, líder de los transportadores, la relación con la Administración Municipal es de una discusión constante, en la cual ellos solicitan la creación de mesas de trabajo para que las decisiones se tomen entre todos y no solo por parte de la Administración. Con los concejales, comerciantes y la comunidad, se han realizado reuniones informativas y socializaciones, con el fin de que estén en la mesa de trabajo que se le ha solicitado a la Administración (Agudelo, 2018).

Por otra parte, los comerciantes se relacionan de una buena manera con todos los actores del macroproyecto (Valencia, 2018). Esto ocurre, entre otras cosas, porque a los comerciantes les conviene mantener relaciones de cordialidad con las diferentes personas, independientemente de su corriente política y de sus pretensiones privadas, con el fin de ampliar sus mercados potenciales.

Finalmente, hay sectores de la comunidad que han tenido muy buena afinidad con los distintos actores con los que se han logrado sacar adelante diferentes proyectos y tienen un interés en apoyar el proyecto del APM (Yepez, 2018). También, resaltan la importancia de asistir a las reuniones, pues de allí se pueden sacar conclusiones sin especular (Ospina, 2018). Pero a su vez, hay sectores de la población que aunque han querido actuar de manera conjunta con la Administración Municipal, esta no les ha abierto sus puertas y los acercamientos han sido prácticamente nulos (Castaño, 2018).

- ***Análisis de resultados y retroalimentación del sistema***

Como se puede observar, la relación entre los distintos actores es, en general, buena, exceptuando la relación que existe entre la Administración Municipal y los concejales de oposición, pues aunque con los transportadores se encuentran en una deliberación constante, estos al menos se comunican entre sí. Esta buena relación entre actores puede darse por las características mismas de la sociedad rionegrera y está muy relacionada con su amabilidad y su educación. Por otra parte, la nula relación que existe entre los concejales de oposición y la Administración Municipal se debe al alto grado de polarización que hay en la misma sociedad y que se hace evidente en las campañas sucias que tienen lugar en cada elección popular. Aquí es importante destacar que todos los actores políticos con los que se tuvo contacto, hacen referencia a lo despiadada que es la campaña electoral en Rionegro, pues con

el uso de “pasquines” e información tergiversada, se busca desprestigiar al opositor a como dé lugar.

Por otra parte, se debe resaltar que la palabra es algo muy importante para la sociedad rionegrera, por lo cual a todos los acuerdos verbales que se llegue, se les debe dar cumplimiento. Quien falte a la palabra podrá causar una gran desconfianza en el otro y esto generaría distorsiones en el proceso de apropiación y legitimación del proyecto.

En este orden de ideas, es necesario que la Administración Municipal, en su pretensión de dar viabilidad y sostenibilidad al proyecto, llegue a acuerdos con los transportadores, como el de crear una mesa de trabajo en la cual ellos participen activamente. Este grupo de actores puede influir directamente en la sociedad debido al servicio que presta, por lo que se deben tener en cuenta sus inquietudes y tratar de solucionarlas, además de construir conjuntamente una iniciativa que propenda por dar solución a los problemas de movilidad de la ciudad.

También se debe recalcar que la sociedad rionegrera es trabajadora, educada y amable y que a su vez es una sociedad poco participativa y muy polarizada, por lo que se debe hacer un trabajo conjunto y arduo invitando a participar la población e intentado minimizar la polarización.

Con base en lo anterior, a continuación se hace uso de la información planteada por los actores concernidos para hacer una valoración del proyecto. Tal y como se planteó en el marco teórico, la evaluación que se hará tiene las características de las pluralistas o de cuarta generación. Este tipo de evaluaciones tiene la ventaja de conocer las opiniones de los distintos actores que tienen relación con el proyecto y da al evaluador un papel de negociador o intermediador. Además, la evaluación será ex ante, dado que se realiza antes de la ejecución del proyecto.

Para la Administración Municipal, el macroproyecto es visionario y futurista; va a ser muy importante para el municipio y para el oriente antioqueño, dado que Rionegro es una centralidad en la región. También será muy importante para que el transporte público deje de llegar directamente al centro de la ciudad. Esto, con el fin de incentivar el transporte en bicicleta y peatonal. A su vez, permitirá que la población se movilice de una manera más

eficiente, pues la gente podrá acceder al sistema de transporte público con un solo pasaje (Gómez M. , 2018).

Unido a lo anterior, la Administración piensa que con este macroproyecto se está avanzando en democracia, ya que los individuos del estrato 1 y el estrato 6 confluirán en el transporte público. Los primeros, buscando economía; los segundos, buscando eficiencia y calidad de vida. El macroproyecto busca satisfacer estas 2 condiciones, por lo que a su vez incide en la equidad (Gómez G. , 2018).

En la misma línea, de acuerdo con la Administración Municipal, el proyecto será más útil a la sociedad si este se integra con la subregión del Oriente y con el Valle de Aburrá (Gómez M. , 2018), y por otra parte, si se reorganizan las rutas de transporte público (Gómez G. , 2018).

Por otro lado, para los concejales de gobierno, el macroproyecto es necesario, ya que, dadas las condiciones sociales y económicas, el municipio debe pensar en un sistema de transporte que sea ágil, económico y responsable con el medio ambiente. También piensan que el proyecto se puede mejorar si el mismo se logra conectar con el Área Metropolitana y con los municipios colindantes a Rionegro (Castro A. , 2018).

Para los concejales de oposición, el macroproyecto no es necesario en este momento. En su criterio, el POT hace una buena proyección de por dónde debe pasar el APM, pero no encuentran pertinente construir hoy un tren que requiere vigencias futuras de los próximos 30 años. Por otra parte, opinan que no acudir a recursos del Gobierno Nacional para adquirir una deuda de 5 billones de pesos descuidará la inversión en otros sectores. Se considera que el proyecto se podría mejorar si el gobierno local acudiera a instrumentos como los Conpes, con el fin de que el Gobierno Nacional ponga recursos y de esta manera no tenerse que embarcar en una deuda tan grande. Finalmente, también se asegura que el APM debe pensarse regionalmente y no solo para Rionegro (Castro S. , 2018).

Por su parte, los transportadores piensan que el proyecto es muy interesante pero que en el momento no es oportuno, pues primero se deben solucionar otros aspectos como terminales de transporte, estaciones alimentadoras, restructuración del transporte público y construcción de vías. Se propone que el proyecto se puede mejorar si los actores tienen una

mesa de diálogo en la que puedan dar opiniones de cómo debe ser la ejecución y creación del macroproyecto, pues éste se mejora si es construido desde las bases (Agudelo, 2018).

Para los comerciantes, el APM es un motor del desarrollo para la ciudad, el cual dinamizará el turismo y hará de Rionegro un referente a nivel país. Por otra parte, piensan que este se mejora si se socializa, pues hay ciudadanos que aún no saben en qué consiste el mismo (Valencia, 2018).

Algunos sectores de la comunidad, por su parte, consideran que el APM va a ser muy importante para eliminar tantos vehículos que hoy transitan por las vías de Rionegro y que el mismo articulará todo el transporte público del municipio (Yepez, 2018). También garantizará una mayor movilidad y a un menor costo (Ospina, 2018). Por otro lado, hay sectores que manifiestan que el proyecto está desenfocado, pues este debe ser regional y no debe realizarse en la actualidad, sino en unos 5 años cuando la región esté más integrada. Otro argumento en contra, es que no se debe pensar en sistemas elevados, sino en otros sistemas como tranvías o buses eléctricos, pues estos últimos solo necesitan una leve ampliación de vías y como se podrían producir en Colombia, se generaría dinamización del empleo (Castaño, 2018).

De acuerdo con lo anterior, hay dos posiciones contrapuestas por parte de la comunidad en torno al proyecto. Un primer sector manifiesta que el proyecto se mejoraría y sería más útil si se socializa con la comunidad y con los transportadores, pues quienes están en contra no analizan el costo beneficio, solamente los compromisos que adquirirá el municipio, y por lo tanto ellos mismos, en el futuro (Yepez, 2018). Asimismo, proponen que, con el fin de socializar el mismo, se debe acudir a los medios de comunicación, pues estos juegan un papel muy importante para que la comunidad interiorice el proyecto (Ospina, 2018). Por otra parte, hay otro sector de la comunidad que piensa que el proyecto se mejoraría si se cambia el sistema planteado por un sistema de buses articulados y si se realiza un cabildo abierto en el cual sea la sociedad la que decida qué sistema de transporte debe adoptar el municipio (Castaño, 2018).

Finalmente, aunque ninguno de los actores hizo referencia a la suspensión del Acuerdo 006 de 2018, es menester del investigador entrar a analizar esta situación, pues un hecho tan relevante no puede dejarse por fuera de la evaluación del proyecto.

Las razones por las cuales la jueza declaró la suspensión del Acuerdo se sustentan en que la Administración Municipal no tuvo en cuenta el impacto financiero que tendría el macroproyecto al trascender la vigencia del Plan de Desarrollo; que en el plan plurianual de inversiones nunca contempló la inversión de 5 billones de pesos y mucho menos las vigencias futuras; y que en el marco fiscal de mediano plazo no se incorporó el impacto de costos y efectos fiscales del mismo (Auto, 2018).

Dado el proceso de nulidad que está en curso frente al Acuerdo 006 de 2018, la Alcaldía debe estar preparada para dos escenarios. Uno, que la jueza falle a favor de la Administración y el otro, que declare nulo el Acuerdo 006 de 2018. Frente al primer escenario, la Administración debe estar en capacidad de continuar con el proyecto tal y como lo tiene presupuestado. Frente al segundo escenario, la Administración debe subsanar las falencias que identifique la jueza y comenzar de nuevo el trámite legal del proyecto.

En suma, analizando las posiciones de los actores concernidos, se puede observar que el macroproyecto tiene, en general, buena aceptación por parte de los mismos. Las recomendaciones realizadas por varios de ellos son muy válidas, pues propenderían por brindar mayor legitimidad al proyecto y con ello conducirían a su sostenibilidad. Por otra parte, se puede observar que las formalidades legales requeridas para poder llevar a cabo el macroproyecto tienen falencias, las cuales se podrían subsanar haciendo un estudio juicioso de la norma y corregir los errores en los que se ha incurrido. Debe de tenerse en cuenta que la suspensión del acuerdo es una medida cautelar, es decir, aun no hay un pronunciamiento de fondo. Por lo tanto, con la información disponible en la actualidad, no se puede decir si el acuerdo carece de validez o no.

6. Conclusiones

A partir de la evaluación pluralista realizada, se puede concluir que el proyecto goza de una aceptación generalizada por parte de los actores, pero debe mejorar en ciertos aspectos para que la población se apropie del mismo y este no se desarme por una eventual coyuntura política.

Con base en los resultados de la investigación, se encuentra que la Administración Municipal debe modificar su accionar en torno al proceso de estructuración y socialización del proyecto. De esta manera, se proponen algunas acciones para que el proyecto goce de legitimidad y sostenibilidad en el largo plazo.

Primero, se debe hacer del APM un proyecto regional, en el cual se puedan incluir otros municipios de la región y conectarse con el Valle de Aburrá, pues para gran cantidad de actores esto sería de vital importancia para que el proyecto salga adelante y sea más útil para la sociedad, pues tendría mayor demanda y habría mayor conectividad tanto de Rionegro a otros municipios como de los otros municipios a Rionegro y al Aeropuerto JMC. Para poder lograr este objetivo, el municipio de Rionegro debe continuar liderando la conformación de un Área Metropolitana o una Provincia, pues estas son las figuras que ofrece el ordenamiento jurídico colombiano para poder tomar decisiones en conjunto con otros municipios y con una sola autoridad supramunicipal.

En segundo lugar, se debe mostrar de una forma clara y comprensible para la población cómo se financiará el macroproyecto sin afectar las inversiones que ya se vienen realizando, pues si la gente percibe que las inversiones sociales y en infraestructura se descuidan a causa de la financiación del APM, no interiorizarán ni se apropiarán del proyecto y el mismo estará destinado al fracaso. También, se debe mostrar de una forma clara y comprensible por qué este tipo de sistema es la mejor opción frente a otros, ya que la comunidad no entiende el hecho de que se haya seleccionado un APM y no sistemas alternativos que parecerían ser más costo-efectivos como buses (BRT) o tranvías.

Lo tercero, es mejorar la manera en que se informa a la sociedad y socializar más el proyecto. La investigación arroja que hay una gran falencia en este aspecto. Se podrían implementar más campañas de socialización, en las que no solo se informe a la comunidad, sino que se tengan en cuenta sus posiciones para mejorar la estructuración del proyecto. Además, acudir a medios de comunicación y llevar de primera mano la información a todos los actores. Esta información, además de ser clara, debe ser verídica, pues si se llega a dar información errónea, se violará una de las reglas informales más respetada por los rionegreros, lo que hará que la población pierda credibilidad en la Administración y en el

proyecto mismo. No menos importante que lo anterior, una información errónea también dará lugar a que se potencialice la polarización en la sociedad y traerá las mismas consecuencias.

En cuarto lugar, y profundizando lo anterior, la administración debe crear mesas de trabajo con los diferentes grupos de actores concernidos con el proyecto, en las cuales los mismos se sientan partícipes y creadores del proyecto, sin excluir a ningún grupo de actores. Dado que la sociedad es trabajadora y emprendedora, la comunidad se sentirá importante y se esmerará por sacar adelante el proyecto. En escenarios como el planteado, la Administración Municipal podría concertar varios temas, como lo es la reorganización de las rutas, la implementación de las estaciones de transferencia y la articulación del sistema de transporte municipal al macroproyecto.

Por último, la Administración Municipal debe tener muy presente el proceso de nulidad que esta en curso frente al Acuerdo 006 de 2018, pues de este proceso dependerán los recursos para poder hacer el cierre financiero. Frente a este proceso la alcaldía debe estar preparada para dos escenarios. Uno es que el juez falle a favor de la Administración y el otro que declare nulo el Acuerdo 006 de 2018. Frente al primer escenario, la Administración debe estar en capacidad de continuar con el proyecto tal y como lo tiene presupuestado, teniendo en cuenta las recomendaciones que aquí se realizan; y frente al segundo escenario, la Administración debe estar preparada para poder subsanar las falencias que identifique la jueza y e iniciar nuevamente el proceso de estructuración legal del proyecto.

7. Bibliografía

Acuario. (26 de 10 de 2018). Desconocimiento generalizado sobre tema de vigencias futuras. Rionegro, Antioquia, Colombia. Obtenido de <http://www.canalacuario.com/desconocimiento-generalizado-sobre-tema-de-vigencias-futuras/>

Agudelo, R. (19 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)

Alcaldía de Rionegro. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019 "Rionegro, Tarea de Todos"*. Rionegro.

- Alcaldía de Rionegro. (2018). *Anuario Estadístico*. Rionegro. Obtenido de <http://www.rionegro.gov.co/Transparencia/Paginas/Anuario-Estad%C3%ADstico.aspx>
- Alcaldía de Rionegro. (2018). *Exposición de motivos proyecto de acuerdo 007 de 2018*. Rionegro.
- Auto, 2018-00276 (Juzgado 11 Administrativo Oral de Medellín 24 de 09 de 2018).
- Cardozo, M. (2008). Gestión y evaluación participativas en políticas sociales. *Política y Cultura*, 137-163.
- Castaño, L. E. (31 de 10 de 2018). Entrevista Semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)
- Castro, A. (4 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)
- Castro, S. (10 de 9 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)
- Concejo Municipal de Rionegro. (2018). *Acuerdo 007 de 2018*. Rionegro.
- DNP. (2018). *Ficha territorial*. Bogotá. Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles>
- DNP. (2018). *Observatorio del sistema de ciudades*. Bogotá. Obtenido de <https://osc.dnp.gov.co/index.php/territorios/analisis-de-territorios>
- Duque, E. (29 de 10 de 2018). Subsecretaría de Participación Ciudadana. (S. Toro, Entrevistador)
- Gobierno de Colombia. (2 de 10 de 2018). *Datos Abiertos*. Obtenido de <https://www.datos.gov.co/Educaci-n/ESTADISTICAS-EN-EDUCACION-BASICA-POR-MUNICIPIO/nudc-7mev>
- Gómez, G. (18 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)
- Gómez, M. (4 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)
- Guachaz. (01 de 03 de 2018). *Guachaz Puerto Alegre*. Obtenido de <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2018/03/entenda-como-desandou-o-projeto-do-aeromovel-de-canoas-cje94lkbv01b301qoblzxtmrc.html>
- Harmon, M., & Mayer, R. (2001). *TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. MEXICO D.F.: FONDO DE CULTURA ECONÓMICA.
- Izquierdo, B. (2008). De la evaluación clásica a la evaluación pluralista. Criterios para clasificar los distintos tipos de evaluación. *EMPIRIA*, 115-134.
- Jornal do Comércio. (26 de 03 de 2018). *Jornal do Comércio*. Obtenido de http://jcrs.uol.com.br/_conteudo/2018/03/economia/618537-impasse-sobre-o-aeromovel-de-canoas-segue-sem-solucao.html

Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Madrid: Gobierno de España.

Ospina, L. C. (11 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)

Ostrom, E., & Polsky, M. (1999). *An Institutional Framework for Policy Analysis and Design*. Indiana: by authors.

Roth, A. N. (2009). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

SOMOS. (2018). *Trazado del Sistema de Transporte APM*. [Ilustración 1].

SOMOS. (2018). *Tipos de estaciones y áreas de las mismas*. [Ilustración 2].

Valencia, A. (8 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)

Vélez, C. (2007). El cambio de paradigma en la evaluación de políticas públicas: el caso de la cooperación al desarrollo. *Nuevas Políticas Públicas. Anuario Multidisciplinar Para la Modernización de Las Administraciones Públicas*, 145-170.

Yepez, A. (11 de 10 de 2018). Entrevista semiestructurada. (S. Toro, Entrevistador)